



Vorlage Stadtparlament

vom 22. September 2015

Nr. 3448

323.12 Betagtenheime, Altersheime, Pflegeheime

Baubeitrag für den Umbau des Pflege- und Betagtenheims Josefshaus und den Neubau des Betagten- und Pflegeheims Marthaheim an der Kreuzackerstrasse

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Gemeinnützigen und Hilfs-Gesellschaft der Stadt St.Gallen (GHG) wird für den Umbau des Pflege- und Betagtenheims Josefshaus und den Neubau des Betagten- und Pflegeheims Marthaheim ein städtischer Betrag von maximal CHF 7'051'000 gewährt und dafür ein entsprechender Verpflichtungskredit erteilt.
2. Der GHG wird bei Bedarf zusätzlich ein zinsvergünstigtes städtisches Darlehen von maximal CHF 7'051'000 mit einer Rückzahlungsfrist von längstens 20 Jahren gewährt.
3. Bedingung für den Erhalt der in Ziff. 1 und 2 genannten städtischen Unterstützungsleistungen ist, dass die GHG auch pflegebedürftige Personen ins Josefshaus und ins Marthaheim aufnimmt, welche vor dem Eintritt ihren Wohnsitz in der Stadt St.Gallen hatten und die Vorauszahlung nicht leisten können.
4. Bedingung für den Erhalt der in Ziff. 1 und 2 genannten städtischen Unterstützungsleistungen ist, dass die GHG Bewohnerinnen und Bewohner von Josefshaus und Marthaheim, die vor dem Eintritt ihren Wohnsitz nicht in der Stadt St.Gallen hatten, mit einem angemessenen Auswärtigenzuschlag belastet.
5. Es wird festgestellt, dass die Beschlüsse gemäss Ziff. 1 und 2 oben gestützt auf Art. 8 Ziff. 6 lit. a der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum unterliegen.

1 Ausgangslage

Die Gemeinnützige und Hilfs-Gesellschaft der Stadt St.Gallen (nachfolgend GHG genannt) ist ein Verein, der seit 1816 in der Stadt St.Gallen mehrere soziale Einrichtungen betreibt. Neben dem Betagten- und Pflegeheim Marthaheim an der Unterstrasse und dem Pflege- und Betagtenheim Josefshaus an der Kreuzackerstrasse gehören folgende Institutionen dazu:



- das St.Galler Brockenhaus
- die HPS-Tagesschule für Kinder- und Jugendliche mit einer geistigen und/oder mehrfachen Behinderung
- die CP-Schule für Kinder und Jugendliche mit einer Körperbehinderung
- das Zentrum für behindertengerechte Lebensgestaltung Sonnenhalde mit der gleichorts angesiedelten Arbeits- und Wohngruppe Tandem für Menschen mit Wahrnehmungsstörungen
- sowie der Tempelacker als Tagesstätte und Wohngruppe für Säuglinge und Kleinkinder bis zum Schuleintritt.

Das Marthaheim ist eine gerontopsychiatrisch ausgerichtete stationäre Einrichtung, die 39 Personen ein Zuhause bietet. Die Bewohnenden leiden oft an psychischen Erkrankungen und/oder an einer Suchterkrankung und können in den meisten herkömmlichen Heimen nicht platziert werden, da sie diverse Auffälligkeiten zeigen. Das Heim führt eine lange Warteliste und es ist zu erwarten, dass der Bedarf zukünftig weiter steigt, da neuerdings vermehrt Drogenabhängige ins Alter kommen und pflegebedürftig werden.

Um den Betrieb auch in Zukunft wirtschaftlich und bewohnergerecht zu betreiben, sind bedeutende Investitionen in den Unterhalt des Gebäudes und die Erhöhung der Anzahl Pflegeplätze notwendig. Die Erweiterungsmöglichkeiten an der Unterstrasse sind jedoch stark eingeschränkt. Eine interne Studie hat gezeigt, dass eine langfristig befriedigende Lösung am jetzigen Standort nicht realisierbar ist.

Mit der Übernahme des 70 Plätze umfassenden Pflege- und Betagtenheims Josefshaus durch die GHG im Jahr 2008 eröffnete sich der Trägerschaft die Möglichkeit, den Neubau des Marthaheims auf dem Grundstück an der Kreuzackerstrasse zu realisieren und gleichzeitig das sanierungsbedürftige Pflegeheim Josefshaus umzubauen. Am 23. April 2015 hat die GHG dem Amt für Gesellschaftsfragen dazu ein Baubetragsgesuch eingereicht.

2 Bauprojekt

Die bauhistorisch wertvolle Villa Jacob spielt bei der zukünftigen Entwicklungsplanung eine wichtige Rolle. Die GHG als Besitzerin hat sich intensiv um eine Lösung bemüht, die den Erhalt des Gebäudes ermöglicht und zugleich die Zusammenlegung der zwei Betagtenheime zulässt. In Zusammenarbeit mit der Denkmalpflege der Stadt St.Gallen konnte eine Lösung gefunden werden, die alle Interessen abzudecken vermag. Das markante Gebäude wird dabei von den neueren Anbauten befreit und in den ursprünglichen Zustand zurückgeführt. Anschliessend wird die Villa verschoben. Mit dieser vom Josefshaus losgelösten Situierung kann das Gebäude einer neuen Nutzung zugeführt werden.



Das Bauprojekt wird zwischen 2015 und 2020 in vier Etappen umgesetzt:

- In der ersten Etappe wird das Josefshaus um ein Attikageschoss aufgestockt. Als Ersatz für die Räumlichkeiten in der Villa Jacob werden dort Gemeinschaftsräume, ein Aktivierungsraum und eine Terrasse erstellt.
- Die zweite Etappe umfasst die Verschiebung der Villa Jacob sowie den Abbruch der Zwischenbauten. Diese Massnahmen sind nicht Bestandteil des Baubeurtraggesuchs.
- In der dritten Etappe wird ein Neubau als Ersatz für das Marthaheim realisiert. Der Baukörper ist parallel zum Josefshaus angeordnet und tritt aufgrund der steilen Topografie talseitig sieben- und zum Hang hin viergeschossig in Erscheinung. Das Erdgeschoss, welches Josefshaus und Marthaheim miteinander verbindet, nimmt die gemeinsamen Nutzungen wie das Foyer mit den Garderoben, den Andachtsraum, die Gästezimmer, die Räume für Coiffure und Pedicure sowie im rückwärtigen Bereich die Küche auf. Speisesaal, Cafeteria, Aktivierungsräume, Pflegebäder sowie Schutz- und Lagerräume werden in den zwei dem Marthaheim zugeordneten Zwischengeschossen untergebracht. In den vier darüber liegenden, gut besonnten Wohngeschossen finden schliesslich zwei Hausgemeinschaften Platz, die je 39 Zimmer umfassen. Ein offener, gegen das Josefshaus hin orientierter Hof, um den sich die zweigeschossigen Wohn- und Essräume gruppieren, bildet das Herz der Hausgemeinschaften. Insgesamt werden im neuen Marthaheim 78 Pflegeplätze zur Verfügung stehen, also 39 Plätze mehr als am jetzigen Standort.
- Als vierte und letzte Etappe wird das Josefshaus umgebaut. Dabei entsteht im Erdgeschoss die gemeinsame Verwaltung von Josefshaus und Marthaheim. In den oberen Geschossen werden jeweils zwei bestehende Wohneinheiten zu grosszügigeren Bewohnerzimmern zusammengefasst, rollstuhlgängig gemacht und mit einer Nasszelle versehen. Ein fünfgeschossiger Anbau im Süden, in dem pro Geschoss zwei zusätzliche Bewohnerzimmer Platz finden, schafft einen teilweisen Ersatz für diejenigen Pflegeplätze, die zu Gunsten der vergrösserten Bewohnerzimmer verloren gehen. Insgesamt nimmt die Anzahl Pflegeplätze im Josefshaus mit der Sanierung von 70 auf 53 ab. Weiter werden kleine Anpassungen an den dienenden Räumlichkeiten vorgenommen (Treppenhaus, Personalräume etc.).

Mit dem Bauprojekt werden Josefshaus, Marthaheim und die Villa Jacob an das Fernwärmenetz der Stadt St.Gallen angeschlossen.

Die Zimmerstruktur der beiden Heime ändert sich wie folgt:

	Plätze 2015	Plätze 2020
Josefshaus	70	53
Marthaheim	39	78



Total	109	131
--------------	------------	------------

Insgesamt erhöht sich die Anzahl Plätze somit von 109 auf 131. Die Aufnahme der Mehrplätze auf die Pflegeheimliste wurde vom kantonalen Amt für Soziales mit Schreiben vom 31. Juli 2013 zugesichert.

3 Kosten

Die GHG rechnet mit Gesamtkosten von CHF 46,08 Mio., die sich wie folgt auf die vier Etappen verteilen:

1. Etappe: Aufstockung Josefshaus	CHF	3'010'000
2. Etappe: Verschiebung Villa Jacob	CHF	2'480'000
3. Etappe: Neubau Marthaheim	CHF	32'365'500
4. Etappe: Umbau Josefshaus	CHF	8'224'500
Gesamtkosten (inkl. MWST)	CHF	46'080'000

Abzüglich der Kosten für die Verschiebung der Villa Jacob geht das Baubeitragsgesuch mit detailliertem Kostenvoranschlag vom 17. April 2015 von Investitionskosten von CHF 43,6 Mio. (inkl. MWST) aus. Aufgeschlüsselt nach Hauptgruppen des Baukostenplans (BKP) setzen sie sich wie folgt zusammen:

BKP	Hauptgruppen		
1	Vorbereitungsarbeiten	CHF	3'238'000
2	Gebäude	CHF	36'409'000
3	Betriebseinrichtungen	CHF	690'000
4	Umgebung	CHF	1'715'000
5	Baunebenkosten	CHF	1'548'000
	Total Investitionskosten (inkl. MWST)	CHF	43'600'000

Nicht anrechenbar für die Bemessung des städtischen Baubeitrags sind – ausser der Verschiebung der Villa Jacob – reine Unterhaltsaufwendungen, Reserven, Unvorhersehbares, Bauprovisorien, Finanzierungskosten und baubedingte Ertragsausfälle. Die für die Bemessung des Baubeitrags massgeblichen Investitionskosten ergeben sich somit wie folgt:

Total Investitionskosten (inkl. MWST)	CHF	43'600'000
abzüglich Reserven, Provisorien, Finanzierung und Ertragsausfälle	CHF	2'580'000
abzüglich werterhaltende Massnahmen	CHF	1'845'000



abzüglich reine Unterhaltsaufwendungen (10 Prozent)	CHF	3'918'000
Total anrechenbare Investitionskosten (inkl. MWST)	CHF	35'257'000

4 Städtischer Beitrag

4.1 Rechtsgrundlage

Das kantonale Sozialhilfegesetz¹ weist der politischen Gemeinde in Art. 28 die Aufgabe zu, für ein bedarfsgerechtes Angebot an Plätzen in stationären Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von älteren Menschen zu sorgen. Diese Aufgabe kann auf unterschiedliche Art erfüllt werden. Die Stadt St.Gallen hat sich für eine Mitfinanzierung der baulichen Infrastruktur entschieden. Die Voraussetzungen und der maximale Umfang von Unterstützungsleistungen an Trägerschaften stationärer Betagteneinrichtungen sind in den städtischen Richtlinien definiert². Grundsätzlich gilt, dass der Bedarf für sämtliche Unterstützungsleistungen ausgewiesen und das zu unterstützende Projekt mit der periodischen Bedarfsplanung der Stadt St.Gallen gemäss Art. 29 SHG kompatibel sein muss. Als Formen möglicher Unterstützung werden Bau- und Starthilfebeiträge genannt. Im konkreten Fall geht es um einen Baubeitrag, der maximal 40 Prozent der anrechenbaren Baukosten betragen darf. Die Höhe des Betrags richtet sich nach der Finanzlage bzw. den Finanzierungsmöglichkeiten der Trägerschaft sowie nach Art und Dringlichkeit der Investition.

Am 27. August 2013 hat das Stadtparlament eine stadträtliche Vorlage zum Erlass eines Reglements über die städtischen Leistungen zu Gunsten von Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten³ zurückgewiesen. Der Rückweisungsbeschluss enthält folgenden Auftrag:

„Das Geschäft wird an die Verwaltung zurückgewiesen mit dem Auftrag, eine Vorlage zu erarbeiten, welche folgende Probleme löst:

- a) Versorgungssicherheit für alle Stadtbewohner/innen gewährleisten;
- b) Sicherstellen, dass Pflichten anderer Gemeinden nicht mehr aus städtischen Steuermitteln subventioniert werden;
- c) Prüfen von situationsgerechten und zielorientierten Unterstützungsinstrumenten.“⁴

¹ sGS 381.1, abgekürzt: SHG.

² Richtlinien für die städtischen Leistungen zu Gunsten von Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten vom 4. April 2000.

³ Vorlage Stadtparlament vom 6. August 2013, Nr. 783.

⁴ Stadtparlament St.Gallen: Beschluss-Protokoll der 8. Sitzung des Stadtparlamentes vom Dienstag, 27. August 2013, Ziff. 8.3.



Den in der Vorlage vom 6. August 2013 bzw. dem entsprechenden Reglementsentswurf vorgesehenen Subventionsbeitrag von neu maximal 20 Prozent statt gemäss bisheriger Richtlinie höchstens 40 Prozent der anrechenbaren Baukosten hat das Parlament bestätigt. Einvernehmen herrscht auch hinsichtlich der Möglichkeit, zusätzlich zu den Baubeiträgen bei Bedarf rückzahlbare Darlehen in maximal derselben Höhe zu gewähren. Diese Bestimmungen können in der Zwischenzeit auch im Rahmen der geltenden Richtlinien über die städtischen Leistungen zu Gunsten von Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten angewendet werden.

Aufgrund des Rückweisungsbeschlusses des Parlaments werden in dieser Vorlage die Bedingungen betreffend Aufnahmepflicht für Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt St.Gallen sowie Auswärtigenzuschlag, welche gemäss Parlament in das zu erlassende Reglement aufzunehmen sind, bereits berücksichtigt. Die Trägerschaft wird somit verpflichtet, die entsprechenden Vorgaben umzusetzen, wenn sie städtische Unterstützungsleistungen für dieses Bauprojekt in Anspruch nehmen will.

4.2 Übereinstimmung mit der periodischen Bedarfsplanung

Beide Pflege- und Betagtenheime der GHG, das Josefs Haus wie auch das Marthaheim, sind in der periodischen Bedarfsplanung der Stadt St.Gallen berücksichtigt. Diese⁵ rechnete 2010 noch mit einem Bedarf von 1'374 Betten per 2015, unter der Annahme einer moderaten Bedarfsentwicklung⁶. Der Abgleich mit den aktuellen Bevölkerungszahlen ergibt jedoch einen theoretischen Bedarf von maximal 1'297 Plätzen. Dies liegt mithin 77 Plätze tiefer als der aktuelle Bestand. Hierbei wirken sich die Anpassungen der Rahmenbedingungen (stufenweise Senkung des kantonalen Planungsrichtwertes von bisher 29 Prozent auf 25 Prozent der über 80-jährigen Bevölkerung bis 2030) noch nicht aus, da für 2015 immer noch ein Richtwert von 29 Prozent gilt, wenn auch als Maximum und nicht mehr als anzustrebender Zielwert. Die aktuell vorhandenen Kapazitäten entsprechen der effektiven Nachfrage, wie die durchschnittliche Auslastung von 95,5 Prozent (bezogen auf das gesamte Platzangebot in Betagtenheimen der Stadt St.Gallen) zeigt. Zudem führen die Einrichtungen lange Wartelisten und es ist auch in der Stadt St.Gallen teilweise schwierig, einen Heimplatz zu finden, insbesondere in der kurzen Frist.

⁵ Amt für Gesellschaftsfragen (2010): Stationäre Betagtenheimenrichtungen. Bedarfsplanung der Stadt St.Gallen für die Jahre 2010 bis 2025: Online: www.gesellschaftsfragen.stadt.sg.ch → Alter → Wohnen.

⁶ Zu berücksichtigen ist eine Soll-Auslastung von 96 Prozent, d.h. der Brutto-Planungswert für 2015 liegt bei 30,2 Prozent der über 80-jährigen Bevölkerung. Gemessen an der Anzahl der 80-Jährigen und Älteren in der Stadt St.Gallen per 31.08.2015 (4'296) liegt der ausgewiesene Bedarf zurzeit jedoch bei lediglich 1'297 Plätzen.



Das Projekt sieht die Bereitstellung von 21 zusätzlichen Pflegeheimplätzen vor, wobei die Anzahl im Josefshaus um 17 Plätze abnimmt, während sie im Marthaheim um 38 Plätze ansteigt. Das Projekt steht qualitativ insofern im Einklang mit der periodischen Bedarfsplanung der Stadt St.Gallen, als die Nachfrage nach Plätzen für Bewohnende mit gerontopsychiatrischen Diagnosen künftig zunehmen dürfte.

4.3 Finanzlage der Trägerschaft

Die GHG betreibt neben dem Betagten- und Pflegeheim Marthaheim und Pflege- und Betagtenheim Josefshaus fünf andere Sozialinstitutionen. Gemäss der Bilanz 2014 der GHG weist der Verein ein Eigenkapital von rund CHF 29 Mio. auf, davon sind fast CHF 9,5 Mio. liquide Mittel und fast CHF 4,5 Mio. Reserven für zukünftige Bauvorhaben.

Die Bilanz 2014 des Josefshauses weist ein Eigenkapital von etwa CHF 3,1 Mio. aus, flüssige Mittel von CHF 1 Mio. sowie Reserven für zukünftige Bauten von CHF 1,8 Mio. In der Bilanz 2014 des Marthaheims werden rund CHF 500'000 Eigenkapital sowie flüssige Mittel von CHF 1,7 Mio. ausgewiesen.

Die Gesamtbausumme von CHF 43,6 Mio. soll mit CHF 5 Mio. aus dem operativen Cash-Flow beider Institutionen bis ins Jahr 2020, aus CHF 4 Mio. Eigenmitteln (inkl. Verkaufserlös Liegenschaft Marthaheim) und der Rest nach Abzug des städtischen Beitrags mittels Fremdkapital (mit oder ohne Darlehen der Stadt St.Gallen) finanziert werden. Die Verschiebung der Villa Jacob wird vollumfänglich aus deren Verkaufserlös finanziert (CHF 2,48 Mio.).

Die Pensionstaxen sollen bei den sanierten Einzelzimmern leicht angehoben werden, dies jedoch nur bis zum aktuell zulässigen Ergänzungsleistungs-Dach, damit beide Heime weiterhin allen Bewohnenden, ungeachtet ihrer Finanzkraft, zugänglich sind und über Renten und Sozialversicherungsbeiträge zahlbar bleiben.

4.4 Art und Dringlichkeit der Investition

Der Ausbau des Angebotes für Menschen mit gerontopsychiatrischen Diagnosen im Marthaheim ist positiv zu werten. Er entspricht der gegenwärtigen Nachfrage und reduziert die lange Warteliste für einen Platz im Marthaheim. Zudem entlastet er die anderen Alters- und Pflegeheime in der Stadt St.Gallen, die mit der Unterbringung von Menschen mit auffälligem Verhalten, Suchtproblemen oder psychischen Erkrankungen oft überfordert sind oder wo sich andere Heimbewohnerinnen und -bewohner durch diese gestört fühlen.

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist die Zusammenlegung der Infrastruktur beider Heime sinnvoll. Mit dem Umbau des Josefshauses und dem Neubau des Marthaheims an der



Kreuzackerstrasse kann die Infrastruktur gemeinsam genutzt werden, gleichzeitig ist es möglich, die jeweiligen zielgruppenspezifischen Heimkonzepte beizubehalten.

Das städtische Hochbauamt hat das Gesuch aus baulicher Sicht geprüft. Es erachtet die Notwendigkeit für ausgewiesen und unterstützt das vorgeschlagene Projekt sowohl aus funktionalen als auch aus städtebaulichen Überlegungen.

5 Höhe des städtischen Baubeitrags

Angesichts der festgestellten Übereinstimmung mit der Bedarfsplanung, der Prüfung der Finanzlage der Trägerschaft GHG sowie der Art und Dringlichkeit der Investitionsvorhabens soll für das vorliegende Projekt der maximale Baubeitrag von 20 Prozent der anrechenbaren Baukosten gewährt werden.

Der städtische Baubeitrag bemisst sich wie folgt:

Total anrechenbare Baukosten inkl. MWST	CHF	35'257'000
Anteil Städtischer Baubeitrag (20 %)	CHF	7'051'000

Die Trägerschaft kann bei Bedarf bei der Stadt St.Gallen ein zinsvergünstigtes Darlehen in maximal gleicher Höhe aufnehmen, zu amortisieren innerhalb von längstens 20 Jahren.

6 Auflagen

Mit der Gewährung des städtischen Baubeitrags werden die folgenden Auflagen verbunden:

- Das städtische Hochbauamt ist über den Projektverlauf in Kenntnis zu setzen.
- Es sind möglichst umweltfreundliche Materialien und Produkte zu verwenden.
- Bei einer Zweckentfremdung innert 25 Jahren sind der Baubeitrag und die erzielte Zinsvergünstigung aufgrund des allfälligen städtischen Darlehens anteilmässig zurückzuerstatten.
- Zusätzliche Aufwendungen und Kostenüberschreitungen fallen bei der Bemessung der anrechenbaren Kosten ausser Betracht und können auch später nicht geltend gemacht werden. Bei Verringerung der Kosten erfolgt eine Kürzung des Baubeitrags und des rückzahlbaren Kredits jeweils im Rahmen des 20-Prozent-Anteils.
- Ein allfällig von der Trägerschaft in Anspruch genommenes städtisches Darlehen ist innerhalb von 20 Jahren zurückzuzahlen.
- Die Auszahlung des gewährten Baubeitrags erfolgt analog Baufortschritt sowie nach den finanziellen Möglichkeiten der Stadt.



- Interessentinnen und Interessenten mit Wohnsitz in der Stadt St.Gallen dürfen nicht abgewiesen werden, weil sie die Vorauszahlung nicht leisten können.
- Bewohnerinnen und Bewohner, die vor dem Eintritt in das Pflege- und Betagtenheim Josefshaus oder das Betagten- und Pflegeheim Marthaheim ihren Wohnsitz nicht in der Stadt St.Gallen hatten, werden mit einem angemessenen Auswärtigenzuschlag belastet.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
- Situation

